



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

**Affidamento in house del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni e di gestione del servizio pubblico di affissione dei manifesti negli impianti pubblici**

### Relazione

(art. 34, comma 20, del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni nella Legge 17 dicembre 2012, n. 221)

La presente relazione è redatta ai sensi dell'art. 34, comma 20, del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179 "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", convertito con modifiche nella Legge 17 dicembre 2012, n. 221, che così recita:

*"Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".*

Per quanto riguarda il rispetto delle condizioni di cui all'art.192, comma 2, D.lgs.50/2016, a salvaguardia della concorrenza, della convenienza economica e dei benefici per la collettività, è stato verificato che è possibile reperire sul mercato gli stessi servizi a condizioni tecniche ed economiche migliori di quelle proposte da ASSP Spa.

Verificato che sul ME.PA., piattaforma di commercio elettronico della Pubblica Amministrazione, sono iscritte imprese che offrono servizi analoghi a quelli da affidare ma non sono pubblicate offerte di condizioni tecniche ed economiche, non è possibile effettuare un paragone tra le condizioni delle offerte dalla società in house ASSP Spa e altre sul mercato.

Si è dunque provveduto a fare una ricerca di mercato avente ad oggetto il raffronto degli aggi stabiliti per un congruo numero di affidamenti di diversi Comuni della Provincia di Monza e della Brianza e dell'Area Metropolitana di Milano ed è risultato che l'aggio medio praticato ai Comuni del campione esaminato è del 15,80%.

Rilevato che ASSP Spa trattiene attualmente un aggio pari al 35%, riconoscendo al Comune il 65%, con un minimo garantito di € 130.000,00 euro, sulle somme incassate, e si è resa disponibile a migliorare le condizioni con un riconoscimento a favore dell'ente del 75% degli incassi, con un minimo garantito di 150.000,00.

La Società controllata dall'ente evidenzia i vantaggi del nuovo affidamento come segue:

- Mantenimento di personale dedicato al servizio per adempiere alle richieste della utenza;
- Conferma di n. 50 spazi/settimana da dedicare alle attività istituzionali del Comune che verranno affissi gratuitamente in spazi di primo piano;

- Mantenimento di un ufficio aperto cinque giorni alla settimana con possibilità di reperibilità anche il sabato e nei giorni festivi per dare un servizio puntuale all'utenza;
- Pulizia, manutenzione e mantenimento dei tabelloni attuali.

ASSP Spa sottolinea inoltre come il servizio sia gestito, offerto e monitorato interamente a Cesano Maderno, mettendo a disposizione dell'utenza lo sportello appositamente dedicato di Via Garibaldi 20. Tale servizio viene attualmente svolto da due persone di cui uno in qualità di operaio/attaccchino e una addetta che segue la parte amministrativa e che, in concorso con la Vigilanza Urbana effettua sopralluoghi e verifiche per prevenire e/o sanzionare eventuali elusioni della tassa sulla pubblicità.

I benefici per la collettività di un nuovo affidamento a Assp Spa. dei servizi in oggetto risiedono quindi essenzialmente nella continuazione di un rapporto apprezzato dall'utenza, efficiente e rodato nel tempo e che assicura un'efficace controllo dell'evasione.

Per quanto riguarda la condizione di cui all'art.192, comma 3, D.lgs.50/2016, il Comune pubblica e aggiorna ordinariamente, sul profilo del committente, nella sezione Amministrazione trasparente, gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione.

Si rileva inoltre che l'art.52, comma 5, lettera b), numero 3), del D.Lgs. n.446/1997, prevede la possibilità per gli Enti Locali di affidare l'accertamento e la riscossione dei tributi e di altre entrate a società a capitale interamente pubblico, in base alle seguenti condizioni, tutte rispettate da ASSP Spa:

- che gli enti titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- che la società realizzi la parte più importante della propria attività con gli enti che la controllano;
- che svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza degli enti che la controllano.

L'esposizione di quanto richiesto dall'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012 non può non considerare una sintetica disamina della normativa vigente in tema di servizi pubblici.

Per verificare la legittimità dell'affidamento diretto dei servizi in oggetto alla società ASSP Spa. è necessario esaminare la normativa attualmente vigente al riguardo delle società partecipate e verificare se nel caso specifico essa è rispettata o, in caso contrario, se possano essere previsti adeguamenti nei termini richiesti.

In base alla normativa attuale, e precisamente all'art.2, comma 1, lettera o), D.lgs.175/2016 ASSP Spa è a tutti gli effetti una "società in house";

Le "società in house", a norma dell'art.16, D.lgs.175/2016, ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto purché non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge, che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata. Gli statuti delle società devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società, fermo restando comunque il rispetto dell'art.192, D.lgs.50/2016.

L'art.5, D.lgs.50/2016, detta le condizioni perché possa dirsi operante il controllo analogo o congiunto degli Enti pubblici partecipanti sulle "società in house", che insieme al requisito per cui l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore e a quello della non partecipazione diretta di capitali privati, consente di escludere le concessioni, gli appalti

pubblici e gli accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico ai principi comuni in materia di contratti pubblici.

A sua volta l'art.192, D.lgs.50/2016, detta ulteriori condizioni affinché si possano escludere le concessioni, gli appalti pubblici e gli accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico ai principi comuni in materia di contratti pubblici e precisamente: al comma 1, che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 5 si iscrivano in un elenco tenuto dall'ANAC, al comma 2, che le stazioni appaltanti, nell'affidare "in house" un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, effettuino preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti "in house", avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche, al comma 3, che sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente siano pubblicati e aggiornati, in conformità, alle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'articolo 162.

Per quanto riguarda l'iscrizione nell'elenco di cui all'art.192, comma 1, D.lgs.50/2016, l'ANAC, oltre ad essere il soggetto deputato alla sua tenuta, è anche quello che, in base alla stessa norma, ha dettato le modalità e i criteri da rispettare per ottenere l'iscrizione, che deve essere previamente richiesta dagli Enti interessati. A tal proposito l'Autorità ha pubblicato, in Gazzetta Ufficiale n.61 del 14 marzo 2017, le "Linee guida" n. 7 "per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del D.Lgs. 50/2016".

ASSP Spa rispetta tutte le condizioni poste dall'art.5 del D.lgs.50/2016, dall'art.16 del D.lgs.175/2016, e delle Linee guida n. 7 dell'ANAC in materia di controllo, esclusività dell'attività, partecipazione societaria.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, essi vanno ricercati nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi ed a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

In tal senso sono giustificati gli interventi di regolamentazione da parte dell'ente concedente ed è, quindi, necessario che il gestore del servizio pubblico si obblighi, attraverso la stipulazione del contratto di servizio, a garantire determinati standard qualitativi e quantitativi a beneficio dell'utenza.

Sulla base dell'ordinamento comunitario emerge che la natura di servizio pubblico e servizio universale, oltre a riguardare la continuità e la qualità del servizio in generale, comporta la accessibilità delle tariffe che *"imponde che un servizio di interesse economico generale sia offerto ad un prezzo abbordabile per renderlo accessibile a tutti"* e la universalità nel senso che *"possono usufruirne tutte le fasce d'utenza"*.

Sostanzialmente gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale scaturiscono dalla necessità che il servizio debba essere reso a tutti gli utenti, sull'intero territorio comunale, indipendentemente dalla ubicazione geografica degli stessi, ed a tariffe accessibili.

Il concetto di compensazione economica deriva, nel diritto comunitario, dall'art. 106 del Trattato in base al quale la gestione del servizio deve, in via generale, essere soggetta alle regole del mercato, ma è prevista una deroga all'applicazione delle regole della concorrenza laddove il rispetto dei principi che la governano rischi di compromettere la missione affidata al gestore.

Infatti, se l'operatore economico chiamato a gestire un servizio pubblico agisse in maniera del tutto scevra da condizionamenti derivanti dalla *mission* particolare che la natura del servizio pubblico

impone, esso potrebbe fa dipendere la propria offerta esclusivamente dalle regole economiche che governano l'incontro tra la domanda e l'offerta.

Per questo il committente, in quanto soggetto cui compete la tutela dell'interesse pubblico, è tenuto a riequilibrare lo scompenso economico gravante sul gestore con delle compensazioni economiche a suo vantaggio qualora la prestazione universale non operi in un mercato remunerativo della medesima, al fine di consentirne la fornitura secondo le prescrizioni fondamentali che precedono.

A livello comunitario, consistono negli emolumenti economici che un ente pubblico può riconoscere ad un soggetto affidatario di un servizio economico d'interesse generale. Non sempre le compensazioni sono riconosciute compatibili con il diritto comunitario potendo essere, ad esempio, qualificate come aiuti di stato.

Il contratto di servizio tra il Comune di Cesano Maderno ed ASSP Spa per la disciplina dell'affidamento del servizio in oggetto sarà improntato al rispetto della relativa natura di servizio pubblico e servizio universale senza previsione di particolari compensazioni economiche.

Occorre rilevare che le attuali entrate (bilancio al 31/12/2017) derivanti da:

- Diritti per pubbliche affissioni Euro 59.971
- Imposta sulla pubblicità Euro 193.328

sono, in comparazione con altri comuni della zona, ridotte e pertanto la spesa del personale incide in maniera importante.

Si ritiene quindi che occorra una revisione straordinaria degli impianti con conseguente adeguamento dei relativi Piano e Regolamento, per verificare la possibilità di incrementare il gettito delle pubbliche affissioni e razionalizzare il servizio definendo, ove possibile, nuove modalità organizzative.

Alla luce di quanto esposto e valutati i riscontri positivi della gestione in corso, si propone l'affidamento diretto alla società "in house" ASSP Spa per un solo anno, prevedendo un successivo affidamento alla luce di un nuovo Piano degli impianti pubblicitari che possa rendere ancora più conveniente la gestione per l'ente.

Cesano Maderno, 11.12.2018



Il Dirigente dell'Area  
Servizi amministrativi e finanziari  
Mara Mattiuz